

---

# GOBERNABILIDAD DEMOCRATICA, VIOLENCIA Y DESIGUALDAD EN AMERICA LATINA

---

Ludolfo Paramio\*

---

## 1. INJUSTICIA Y VIOLENCIA COLECTIVA

Uno de los lugares comunes más arraigados en la opinión pública es que el acrecentamiento de la injusticia provoca la rebelión violenta de los oprimidos. A comienzos de 1992, Jorge Castañeda publicó un artículo en el que sostenía que, frente al brutal incremento de la pobreza y de la desigualdad en la década de los años 80, nunca había existido tan claramente un espacio en América Latina para las propuestas políticas de corte socialdemócrata, y argumentaba que, si éstas no se atrevían a presentarse como tales, intimidadas por las hegemónicas corrientes neoliberales, dejarían campo abierto a lo que denominaba el *síndrome de Sendero*, la rebelión violenta y de corte milenarista.

Un año después, el mismo autor publicó un libro de amplia y notable repercusión en Estados Unidos (Castañeda, 1993), en el que analizaba la transformación de la izquierda latinoamericana desde una doble hipótesis optimista: el abandono generalizado de la vía insurreccional y la creciente aparición de alternativas de izquierda realistas e innovadoras, que vendrían a ocupar ese espacio socialdemócrata en el continente. Y, entonces, el 1º de enero de 1994, sin tomar para nada en cuenta la existencia en México del Partido de la Revolución Democrática (PRD) que, al menos en el razonamiento de Castañeda, sería la alternativa pacífica y democrática a la vía armada, la guerrilla del Ejército Zapatista de Liberación Nacional tomó San Cristóbal de las Casas, y convirtió al Estado de Chiapas en ejemplo de insurrección violenta.

En torno al levantamiento de Chiapas hay que subrayar dos cuestiones. La primera es que parece demostrar que la acción colectiva violenta no es necesariamente consecuencia de la falta de ofertas alternativas pacíficas dentro del sistema político. La segunda es que se gana inmediatamente la simpatía de los sectores radicales de la clase media, para los que constituía una demostración del lugar común mencionado al comienzo: la injusticia provoca rebelión.

Puede suceder que las cosas sean más complejas. Durante varios años, tras los violentos conflictos raciales en Estados Unidos, la sociología tendió a explicar la violencia

colectiva como una consecuencia de la frustración de las expectativas de un grupo social. La diferencia entre lo que el grupo cree merecer y lo que en la práctica obtiene se vive como una *privación relativa*, frente a la que se produce la acción colectiva violenta (Gurr, 1970). Este planteamiento supone ya un matiz importante: no se pretende que el detonante de la violencia colectiva sea la injusticia en sí, sino la percepción *subjetiva* de la injusticia, lo que implica que, en la medida en que la opresión o la penuria sean vividas como *naturales*, no será esperable la revuelta. E.P. Thompson subrayó este matiz, desde el campo historiográfico: no es el hambre lo que motiva las revueltas del pan, sino la percepción del encarecimiento del pan como una violación de normas morales tradicionales (Thompson, 1971).

Pero las teorías de la privación relativa se mueven en un paradigma funcionalista, cuyo mejor exponente es Smelser (1962), al que se le pueden advertir dos limitaciones. La primera es que el comportamiento colectivo aparece como acción irracional, aun cuando sus orígenes puedan analizarse racionalmente. La segunda (consecuencia lógica de la anterior) es la de considerar que, si existen razones para la acción colectiva, ésta se producirá independientemente de cuáles sean sus resultados esperables. Una colectividad que se siente privada de sus derechos actuará (si es necesario violentamente) a fin de restablecerlos, aun si el precio a pagar es muy alto y las posibilidades de éxito muy escasas.

Desde los años 80, por el contrario, la teoría ha basculado de forma creciente hacia explicaciones que parten de la racionalidad de los individuos (las teorías de la *decisión racional*), y que por tanto no prevén la existencia de acción colectiva violenta cuando las esperanzas de éxito de la acción sean bajas y el coste previsible alto. En su formulación más clásica (Olson, 1965), las teorías de la acción colectiva que se mueven en este horizonte tienden a considerar *toda* acción colectiva (incluso no violenta) como problemática, ya que en grupos numerosos la mayor parte de sus componentes tenderán a no movilizarse, esperando que sean otros quienes lo hagan, para así obtener el resultado positivo sin esfuerzo o riesgo: éste es el problema del *free rider*, del miembro calculador e insolidario del grupo.

Aunque este problema ha dado origen a una amplia literatura, se puede reducir a efectos de esta nota a dos cuestiones: la capacidad del grupo para evitar la insolidaridad de sus miembros y el cociente riesgo/beneficio esperado. En

---

(\*) Investigador del Instituto de Estudios Sociales Avanzados, Centro Superior de Investigaciones Científicas (Madrid).

ambas juegan un papel decisivo dos elementos: los recursos disponibles para la acción colectiva y la estructura de oportunidades para ésta. El primero remite a una cuestión obvia: el descontento siempre existe en cualquier sociedad, pero sólo se traducirá en acción colectiva si los descontentos cuentan con recursos organizativos y comunicativos que les permiten desafiar al poder establecido, para derrocarlo o negociar con él. Este planteamiento se denomina normalmente teoría de la movilización de recursos (McCarthy y Zald, 1977).

En efecto, el grupo que se siente agraviado puede explotar irracionalmente cuando se trata de un colectivo cerrado y muy interdependiente, en el que la insolidaridad (el fenómeno del *free rider*) es prácticamente impensable, pero una acción sostenida contra el orden existente exige recursos de sanción moral y recursos materiales para sostener el enfrentamiento. Ahora bien, éstos son los recursos que pueden aportar a los oprimidos los miembros de la élite, y en particular la *intelligentsia*, los expertos en comunicación y organización carentes del poder económico propiamente dicho. Así aparece una nueva condición de posibilidad para la insurgencia: la división de la élite y la toma de partido de una parte de ésta a favor de los agraviados.

Por supuesto, éste es un razonamiento similar al más clásico de Lenin sobre la vanguardia revolucionaria, pero no por ello debe darse de lado. Antes de volver sobre esta cuestión conviene resumir el segundo elemento del razonamiento: aumentarán las posibilidades de acción colectiva violenta cuando la estructura de oportunidades sea tal que la acción participativa no sea una vía prometedoras y el riesgo de la acción no sea definitivamente alto. Se puede argumentar entonces que bajo regímenes *semirrepresivos* será más probable la protesta violenta (Muller, 1985). Pero se puede añadir que también lo será cuando, existiendo un régimen democrático, haya áreas en las que la participación sea ineficaz o imposible en la práctica: áreas *semirrepresivas*(1).

La estructura de oportunidades remite al cálculo coste/beneficio. Los recursos disponibles, en cambio, remiten a la vez a este cálculo y al problema del *free rider*. Para que sea posible la acción colectiva no sólo es preciso que el grupo cuente con recursos para desafiar al poder establecido, sino también con recursos de sanción moral y de redistribución material respecto a sus miembros. La comunidad tradicional, con una alta densidad de relaciones morales y materiales, configura una identidad colectiva y una unidad de subsistencia en la que es prácticamente inviable la estrategia del *free rider*. Pero la posibilidad de la acción colectiva en grupos no tradicionales exige la creación deliberada de recursos "comunitarios", que refuercen moral y materialmente la identidad colectiva.

En el planteamiento de la movilización de recursos se parte a menudo de una situación en la que es posible la participación democrática, y lo que se trata de explicar es la ac-

tuación estratégica de actores (movimientos) sociales que compiten por la obtención de bienes públicos. En estos casos ya resulta de gran interés la figura del *empresario político*: un núcleo organizativo, normalmente procedente de la clase media educada, que va a proporcionar al movimiento las destrezas comunicativas precisas para hacer valer sus demandas. Este sería evidentemente el caso del movimiento por los derechos civiles en Estados Unidos, en los años 60.

Incluso en este caso, sin embargo, es evidente que el marco democrático coexistía con una amplia zona de sombra sobre los derechos de los negros en los Estados del sur. Cuando la estructura de oportunidades es simplemente la propia de los regímenes *semirrepresivos*, el papel del *empresario político* es aún mayor, pues el riesgo de la acción colectiva es más alto. Los activistas de los derechos civiles podían acudir al gobierno federal, incluso si el clima no era muy propicio(2). En el Vietnam colonial no existía tal posibilidad. ¿Cómo se explican las revueltas campesinas en Vietnam contra el poder francés hasta la victoria del Viet Minh en Dien Bien Phu?

De los elementos mencionados antes se deducen varios problemas: el primero es la obtención de los recursos morales y materiales para crear una identidad colectiva capaz de emprender la acción violenta; el segundo es la *acumulación* de los recursos precisos para desafiar con éxito al poder colonial. Si la teoría es correcta, se requiere la existencia de *empresarios políticos*. En efecto, las comunidades campesinas en Vietnam se hallaban en un estado de relativa descomposición por la aparición de la administración francesa, la actuación de los mecanismos de mercado y la mediación de élites locales que debilitaban la autoorganización campesina en función de sus intereses mercantiles o de sus vínculos con la autoridad colonial.

Samuel Popkin (1979, 1988) ha desarrollado un convincente análisis de las revueltas campesinas en Vietnam dentro del marco teórico de la decisión racional, subrayando el papel de los *empresarios políticos*. A su juicio, el clero católico indígena y las sectas budistas Hoa Hao y Cao Dai habrían sido los primeros *empresarios políticos* que reorganizaron las comunidades campesinas hasta dotarlas de los recursos necesarios para la acción colectiva violenta. Los rasgos que destaca de estos *empresarios políticos* son fundamentales para distinguir esta figura de la concepción leninista clásica de la vanguardia revolucionaria, y más aún de su precedente populista (*narodnik*).

El éxito del *empresario político* depende, en primer lugar, de su carácter no episódico o instrumentalizador, y, en segundo lugar, de su capacidad para aumentar los recursos del grupo. Se trata de gentes que se establecen en la comunidad, comparten sus problemas y les buscan soluciones. Mejorando los regadíos, los métodos de siembra o de reparto de la cosecha, creando servicios elementales de educa-

(1) "Provincias o distritos periféricos respecto al centro nacional [...] crean (o refuerzan) sistemas de poder local que tienden a alcanzar extremos de dominación violenta, personalista, [...] abierta a todo tipo de prácticas violentas y arbitrarias" (O'Donnell, 1993).

(2) Los biógrafos de los Kennedy mencionan comentarios de John y Bob que sugieren que fue necesaria bastante sangre para que su visión de la agenda política cambiara hasta el punto de apoyar la causa de los derechos civiles. Aunque también ofrecen una visión de Bob, en los meses que antecedieron a su asesinato, como un hombre real y honestamente convencido de la necesidad de un cambio radical respecto a los derechos de las minorías.

ción y salud, los empresarios políticos incrementan los recursos comunitarios objetivamente, para después desafiar a las élites locales como obstáculos para estas mejoras en la vida cotidiana de los campesinos. El hecho de que hayan obtenido resultados materiales les dota de autoridad moral.

La comunidad erosionada por el mercado y la autoridad colonial (a través de la élite local) se reconstituye ahora con recursos materiales y morales propios derivados de la capacidad organizativa y comunicativa de los empresarios políticos. Esta acumulación de recursos, y la red comunicativa que establecen por su carácter supralocal, les permiten, en una segunda fase, poner en pie una rebelión global contra el poder estatal. Si el análisis de Popkin es correcto, la tradición comunitaria en Tonkín y Annam (frente al reciente asentamiento campesino en Cochinchina, es decir, Vietnam del Sur), más la acción de los protoempresarios políticos, explicaría la victoria del Viet Minh en el norte contra la administración francesa.

## 2. DESIGUALDAD Y GOBERNABILIDAD EN AMÉRICA LATINA

Si trasladamos estos planteamientos a América Latina, no parece demasiado probable que se pueda generalizar el *síndrome de Sendero*: se diría que las condiciones para la acción insurreccional son relativamente excepcionales. En efecto, parece que hay que contar con comunidades campesinas reconstruidas por la acción de empresarios políticos y que acumulan recursos materiales y organizativos hasta el punto de poder desafiar al poder del Estado. Se puede tratar de ver si estas condiciones se dan en el Perú de Sendero Luminoso y en el Chiapas del EZLN, y también qué otras condiciones específicas explican ambas insurgencias, pero de entrada hay razones para sospechar que tales fenómenos difícilmente pueden llegar a generalizarse.

Otra cosa son estallidos como los de Caracas o Santiago del Estero, de carácter excepcional y esporádico, que traducen sin duda una frustración colectiva, pero que no llegan a tener una continuidad organizada. Semejantes estallidos son una amenaza para la gobernabilidad, como lo es la aparición de zonas fuera del control del gobierno, y en las que se impone el poder de la delincuencia organizada, o la simple generalización de fenómenos de violencia anómica difusa en las grandes áreas urbanas. Pero estas patologías creadas por la desigualdad y la pobreza no pueden ser la base para la aparición de un poder político de nuevo signo.

En realidad, se puede suponer que las protestas no organizadas sólo amenazan seriamente la continuidad institucional de la democracia cuando no existe experiencia social reciente de una dictadura: los resultados de las elecciones en Venezuela y las protestas que ya ha debido afrontar el presidente Caldera, son un buen ejemplo. La ausencia de memoria colectiva de un régimen autoritario favorece la búsqueda de soluciones de fuerza, y da cierta credibilidad a las propuestas de corte populista-autoritario como la que representa el Movimiento Bolivariano de Hugo Chávez, y el problema es saber si opciones como Causa R, que ha expe-

rimentado un considerable crecimiento<sup>(3)</sup>, pueden acabar por apoyar una propuesta de esa índole si el gobierno de Caldera no consigue controlar la economía y a la vez satisfacer las demandas sociales.

En Perú y México, en cambio, el riesgo de una involución autoritaria ante la insurgencia parece mucho más temible. En el primer caso, existe una extendida opinión sobre las hipotecas que el presidente Fujimori habría adquirido con las fuerzas armadas, para conseguir su apoyo al autogolpe del 5 de abril de 1992, hipotecas que podrían ampliarse si la reelección de Fujimori en 1995 se viera en peligro. Algo, por cierto, que no puede descartarse a la luz del escaso apoyo a la nueva Constitución en el plebiscito del 31 de octubre de 1993. En el caso de México, igualmente, el descontento del ejército ante la vía negociadora elegida por el presidente Salinas ha creado cierto temor, que se acentuó notablemente con la grave crisis provocada por el asesinato del candidato del PRI a la sucesión, Luis Donald Colosio.

Parece razonable pensar, por tanto, que el principal riesgo para la gobernabilidad democrática puede surgir de movimientos insurreccionales que provoquen una dinámica de intervención autoritaria de las fuerzas armadas, independientemente de que los movimientos en cuestión no tengan posibilidades reales de destruir el Estado, o de que su propósito sea hacer más real la democracia. Volvamos entonces a la cuestión de las condiciones de posibilidad de tales movimientos.

En Perú, existe cierto consenso en que el arraigo de Sendero en la zona de Ayacucho, que explica su espectacular irrupción en 1980, es fruto de la aparición de un empresario político forjado a partir de la Universidad por el propio Abimael Guzmán, que habría llegado a influir con sus doctrinas quizá en la mitad de los 5000 maestros existentes en Ayacucho en 1981 (McClintock, 1989: 78). Degregori argumenta la insuficiencia de las explicaciones de la insurgencia a partir de la pobreza de la zona (por otro lado indiscutible), sosteniendo que "la antigua región [...] se defiende contra una modernidad capitalista que la aplasta y descuartiza" (Degregori, 1986: 235). Su propia narración, sin embargo, sugiere otra interpretación.

Económicamente, la modernidad ignora a Ayacucho, pero la reapertura en 1959 de la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga, en cambio, supone un tremendo impacto social<sup>(4)</sup>: abre un canal de ascenso social a través de la educación superior, y adquiere un papel esencial en la formación de los maestros que, a su vez, a causa de la creciente demanda de educación en las comunidades campesinas, van a constituir la red de empresarios políticos de Sendero Luminoso. La hegemonía del grupo de Abimael Guzmán en la UNSCH va a ser decisiva, precisamente, para crear, ideológica y organizativamente, esa red.

(3) Causa R obtuvo, en las elecciones del 5 diciembre de 1993, un 24% del voto, frente al 31 de la coalición Convergencia Nacional que apoyaba a Rafael Caldera, y por encima de COPEI y AD.

(4) La Universidad había existido entre 1776 y 1885. Su reapertura bajo el rectorado de Efraín Morote la convierte en un polo de atracción de profesores jóvenes y de izquierda de todo el país.

Se puede pensar entonces que son la *modernidad*, y sus canales de movilidad social, los responsables de la aparición del personal político de Sendero. La frustración de expectativas de estos jóvenes provincianos, sin posibilidad de empleo en Lima y asentados en una región estancada(5), se une con la pobreza objetiva de la zona para permitir la aparición de la insurgencia. Y el factor clave en el éxito inicial de ésta es la existencia de "comunidades campesinas [...] con poca tradición moderna, [...] muy encerradas en sí mismas y, además, reticentes al Estado"(6). Este factor, junto con la formación del empresario político, es el que permite aplicar a los orígenes de Sendero Luminoso el modelo de Popkin: inicialmente al menos, hasta que su sectarismo destruye los equilibrios comunitarios, Sendero sustituye a la élite mediadora del Estado o de los terratenientes por una nueva élite que refuerza los recursos para la acción colectiva.

No parece exagerado suponer, a falta de mejores datos, que la izquierda cristiana (la demonizada *teología de la liberación*, con el posible apoyo de la jerarquía local) haya sido la base del empresario político que da origen al EZLN chiapaneco(7). El hecho de que en las movilizaciones de Chiapas participaran indígenas de etnias diferentes, y el nivel comunicativo y estratégico de los insurgentes, permiten descartar una revuelta indígena espontánea como explicación. Tampoco parece que se pueda pensar en *agitadores* extranjeros (o mexicanos sin arraigo en la región) para dar cuenta de un movimiento duradero, y que posee evidentemente bases locales estables.

Hoy Sendero Luminoso, tras la caída de Abimael Guzmán, sus llamadas a la negociación de la paz, y la formación de una dirección *dura* desvinculada del fundador, parece estar en una grave crisis. El EZLN, en México, ha perdido protagonismo hasta que Cuauhtémoc Cárdenas se lo ha devuelto, quizá de forma excepcional, con su sorprendente viaje a Chiapas. La ausencia de sectarismo y la modernidad del lenguaje del EZLN son bazas que quizá puedan llevarle a través de la negociación a convertirse en una fuerza democratizadora en Chiapas. También es posible que ese ejemplo influya en otras partes de América Latina en las que existen comunidades indígenas. No es fácil de prever ni es éste el objetivo de esta nota.

Lo que se ha pretendido subrayar es que la desigualdad y la injusticia sólo desembocan en insurgencia contra el Estado cuando existen condiciones adicionales (estructuras comunitarias más o menos intactas, y empresarios políticos

capaces de reforzarlas) que hacen posible una movilización colectiva violenta y de larga duración. Tanto en Ayacucho como en Chiapas se puede pensar que el empresario político maduró durante una década: no parece probable que una movilización equivalente se pueda improvisar. En este sentido, más allá de que se considere o no que la participación democrática es la mejor vía para resolver las desigualdades, y de que convenga recordar las amenazas para la continuidad de la democracia que pueden venir de un enfrentamiento civil armado (y de la consiguiente ascendencia del *actor militar*), conviene al menos tener en cuenta que, hasta donde sabemos, los ejemplos de violencia colectiva frente a la injusticia en América Latina no ofrecen argumentos para un renacimiento de las teorías insurreccionales del foquismo.

## REFERENCIAS

- Castañeda, J.G. (1992), "Los nuevos dogmas en América Latina", *El País*, 31 de enero.
- Castañeda, J.G. (1993), *La utopía desarmada: intrigas dilemas y promesa de la izquierda en América Latina*, México: Joaquín Mortiz.
- Degregori, C.I. (1986), "Sendero Luminoso: los hondos y mortales desencuentros", en E. Ballón (comp.), *Movimientos sociales y crisis: el caso peruano*, 225-266, Lima: DESCO.
- Gurr, T.R. (1970), *Why men rebel*, Princeton: Princeton University Press.
- McClintock, C. (1989), "Peru's Sendero Luminoso rebellion: origins and trajectory", en S. Eckstein (comp.), *Power and popular protest in Latin America: Latin American social movements*, 61-101, Berkeley: University of California Press.
- Muller, E.N. (1985), "Income inequality, regime repressiveness, and political violence", *American Sociological Review* 50: 47-61.
- O'Donnell, G. (1993), "On the state, democratization and some conceptual problems: a Latin American view with glances at some post-communist countries", *World Development* 21: 1355-1369.
- Olson, M. (1965), *The logic of collective action*, Cambridge: Harvard University Press, 2a ed. 1971 [La lógica de la acción colectiva, México: Limusa, 1992].
- Popkin, S.L. (1979), *The rational peasant: the Political economy of rural society in Vietnam*, Berkeley: University of California Press.
- Popkin, S.L. (1988), "Political entrepreneurs and peasant movements in Vietnam", en M. Taylor (comp.), *Rationality and revolution*, 9-62, Cambridge: Cambridge University Press.
- Smelser, N. (1962), *Theory of collective behaviour*, Londres: Routledge & Kegan Paul [Teoría del comportamiento colectivo, México: Fondo de Cultura Económica, 1989].
- Thompson, E.P. (1971), "La economía 'moral' de la multitud en la Inglaterra del siglo XVIII", en *Tradiciones, revueltas y conciencia de clase*, 62-134, Barcelona: Crítica, 1979 ["The moral economy of the English crowd in the eighteenth century", *Past and Present* 50: 76-136].

(5) "Sendero Luminoso [...] surge alrededor de 1970 como producto del encuentro previo de una élite universitaria provinciana con una base social juvenil también provinciana, que sufría un doloroso proceso de desarraigo y necesitaba desesperadamente una explicación ordenada y absoluta del mundo como tabla de salvación" (Degregori, 1986: 260). Es fácil traducir: la modernización ha producido frustración de expectativas, o disonancia cognoscitiva, a las que el discurso senderista ofrece una salida en forma de identidad colectiva.

(6) Para el autor, "más que por ser zonas campesinas, o además de ello, porque al ser zonas de comunidades son zonas de escuelas, ya que las comunidades son las que más han reclamado y conseguido la apertura de centros educacionales y son, por consiguiente, las zonas rurales con mayor proporción de estudiantes y maestros, estratos originarios del senderismo ayacuchano" (Degregori, 1986: 251-252).

(7) Chiapas, a consecuencia del control oligárquico del poder local y de la exclusión de los indígenas, sería un excelente ejemplo de zona semirrepresiva, en el marco además de un Estado que, aunque está atravesando un profundo proceso de liberalización, no había completado en enero de 1984 su transición a la democracia.

